

Ungleichheit und Wirtschaftswachstum: Südafrikas Wirtschaft vor globalen Herausforderungen

Kappel, Robert

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R. (2009). *Ungleichheit und Wirtschaftswachstum: Südafrikas Wirtschaft vor globalen Herausforderungen*. (GIGA Focus Afrika, 9). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275431>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Ungleichheit und Wirtschaftswachstum. Südafrikas Wirtschaft vor globalen Herausforderungen

Robert Kappel

Seit dem Ende der Apartheid haben die Regierungen Nelson Mandelas und Thabo Mbekis tief greifende Wirtschaftsreformen durchgeführt und sich dabei auf die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft konzentriert. Die neue Regierung unter Präsident Zuma setzt diese Politik trotz zahlreicher Forderungen nach mehr Staatsinterventionismus fort.

Analyse

Die Mehrheit der Südafrikaner hat von dieser Wirtschafts- und Sozialpolitik profitiert. Die Zahl der Arbeitsplätze ist deutlich angestiegen, ebenso die Produktivitäten und die Einkommen. Der Bau von Häusern für die arme Bevölkerung, der Ausbau des Gesundheitswesens und des Bildungssektors und die gute Infrastruktur sorgten viele Jahre für nachhaltiges Wachstum. Ein neues „black enterprise“ und auch eine inzwischen breitere schwarze Mittelschicht sind entstanden. Aber:

- Die globale Finanzkrise hat die südafrikanische Wirtschaft – trotz relativ geringer finanzwirtschaftlicher Verflechtung – nicht verschont. Der Einbruch der Exporteinnahmen, die Schließung von Firmen sowie Entlassungen von Arbeitskräften sind deutliche Krisensymptome.
- Die neue Regierung unter Präsident Zuma versucht, durch ihre Geldpolitik und das Reformprogramm ASGISA die Weichen für eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit zu stellen. Es ist zu früh, deren Erfolg zu beurteilen.
- Der Regierungspartei African National Congress (ANC) ist es gelungen, weitestgehend politische Stabilität zu sichern. Die größten Herausforderungen für die fragmentierte Gesellschaft Südafrikas sind jedoch nach wie vor die sehr hohe Arbeitslosigkeit und die extrem hohe Ungleichheit. Zu den Problemen gehören auch ineffiziente Verwaltungen, der wenig entwickelte Dienstleistungssektor, autoritäre Tendenzen, verringerte Partizipationsmöglichkeiten und die ausufernde Kriminalität.
- Gelingt keine Beseitigung der Arbeitslosigkeit über hohes Wachstum, stehen die Zeichen in Südafrika auf Sturm.

Schlagwörter: Südafrika, Wirtschaft, Wirtschaftsreformen, Bildung, Außenhandel, Institutionen, Politik

1. Das neue Südafrika

Wer Südafrika heute mit der Zeit vor dem Ende der Apartheid vergleicht, wird anerkennen müssen, dass das Land eine weitgehend positive Entwicklung genommen hat. Wenn es in Afrika ein erfolgreiches Land gibt, dann ist es Südafrika. Es ist eine funktionierende Demokratie sowie international eine regionale Führungsmacht, die auf dem Kontinent eine zentrale Rolle spielt und einen verlässlichen Partner in der internationalen Staatengemeinschaft darstellt. Die Regierungspartei African National Congress (ANC) hat sich als eine relativ moderate Partei erwiesen, die von konkurrierenden Parteien herausgefordert wird. Eine starke Zivilgesellschaft, kritische Medien, gut organisierte Gewerkschaften und Unternehmen bilden die Basis für eine stabile wirtschaftliche und politische Entwicklung (vgl. Erdmann 2009; Flesmes 2009).

Dies legt die These nahe, dass Südafrika einen großen Teil der Probleme der Apartheid bereits überwinden konnte. Die Herausforderungen der Globalisierung erfordern von der Regierung, den Interessengruppen, wirtschaftlichen und politischen Akteuren und Entscheidungsträgern wie auch von den sozialen Gruppen neue wirtschaftliche Weichenstellungen. Die Anforderungen an die südafrikanische Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik sind groß. Im Folgenden werden

1. die Entwicklungen der makro-ökonomischen Trends, der Armut und Beschäftigung,
2. die Herausforderungen in der Globalisierung und
3. die südafrikanische Wirtschaftspolitik analysiert.

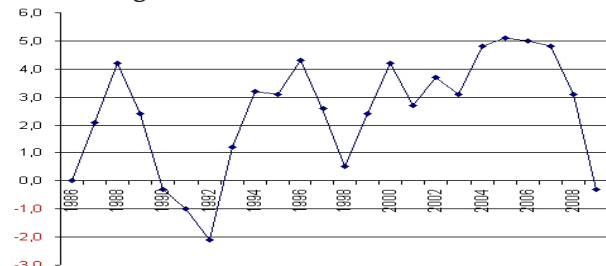
2. Makro-ökonomische Trends

Die Reformen der vergangenen Jahre haben stabiles, wenngleich relativ niedriges, Wachstum begünstigt. Die Einkommen der Bevölkerung sind gestiegen, die südafrikanische Wirtschaft ist auf vielen Märkten wettbewerbsfähig, und durch eine solide Geld- und Finanzpolitik konnte das Land Turbulenzen vermeiden. Für den Erfolg stehen die stabile Währung, die Zuflüsse an ausländischen Direktinvestitionen, das langsame Anwachsen der Investitionsquote, die steigende Diversifizierung der Wirtschaft und die relativ niedrige Inflation.

Die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) lagen in den letzten zehn Jahren im Durchschnitt bei drei bis vier Prozent (siehe Abbildung 1), brachen aber in den Jahren 2008 und 2009 ein. Das relativ hohe Wachstum hat Südafrika ein stei-

gendes Pro-Kopf-Einkommen gesichert (in PPP) (Abbildung 2).

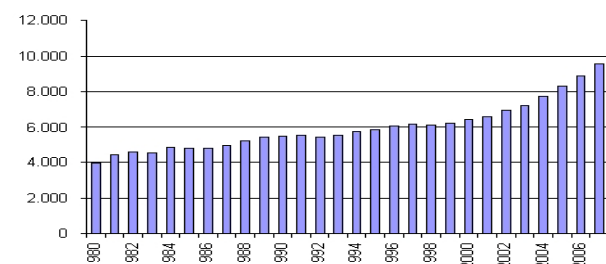
Abbildung 1: Wachstum des BIP, 1980-2009, in %



Quelle: Nach Daten der Weltbank.

Der Regierung wird ein gutes Zeugnis ausgestellt, was die monetäre und fiskalische Politik betrifft, die zu einer guten Bilanz in der Unterstützung der Nachfrage und der makro-ökonomischen Stabilität geführt hat (Frankel, Smit und Sturzenegger 2007). Dadurch konnten auch die externen Schocks der Krise (Preis- und Nachfrageschocks) abgefedert werden, ohne dass es zu einem Kollaps auf dem Arbeitsmarkt gekommen ist.

Abbildung 2: Pro-Kopf-Einkommen Südafrika, 1980-2007, in USD (PPP)



Quelle: Nach Daten der Weltbank.

Die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und erneutes höheres Wachstum können die Gefahren noch höherer Arbeitslosigkeit reduzieren. In welcher Form dies geschehen soll, ist gegenwärtig jedoch umstritten. In der Diskussion sind insbesondere staatliche Beschäftigungsprogramme, steigende staatliche Konsumausgaben, öffentliche Infrastrukturinvestitionen sowie Elektrizitäts-, Gesundheits- und Bildungsinvestitionen. Gewerkschaften und linke Kreise im ANC fordern einen stärkeren Staatseinfluss in der Wirtschaft, hingegen liberale Kräfte die Fortsetzung der bisherigen Wirtschaftspolitik (siehe Abschnitt 4).

Inflation: Südafrika hat in den letzten Jahren erfolgreich die hohe Inflation bekämpft. Durch eine konsequente Finanzpolitik der Regierung fiel die Inflationsrate von etwa 20 (1991) auf rund

zehn Prozent (2009). In der Finanzkrise des Jahres 2008 stieg die Inflationsrate jedoch wieder auf über zehn Prozent an. Das Haushaltsdefizit wurde nachhaltig durch eine konservative Geldmengen- und Zinspolitik der South African Reserve Bank (SARB) reduziert, wodurch die endemische Inflationsgefahr vermindert wurde. Von Bedeutung ist dabei, dass die Abwertung des Rand, der die Exporte stimuliert und die Importe reduziert, inflationär wirkt. Dies bedeutet, dass aufgrund der Volatilität der Rohstoffexporte, die für Südafrika immer noch von Bedeutung sind, Nachfragesteigerungen bzw. -einbrüche zu Auf- und Abwertungen führen können, die immer wieder mit Inflationsgefahren einhergehen. Die antizyklischen Maßnahmen der SARB der letzten Jahre zeigen, dass Südafrika Fortschritte in der Eindämmung der Volatilität gemacht hat (Edwards und Lawrence 2006; IMF 2009).

Das *verarbeitende Gewerbe* hat mit der Liberalisierung der Zölle und nicht tarifären Handelshemmnisse seit den 1990er Jahren begonnen, den Produktivitätsrückstand gegenüber anderen Ländern zu verringern (Aghion et al. 2008). Die Öffnung des südafrikanischen Marktes, das Entstehen eines funktionierenden Kapitalmarktes zur Finanzierung von Investitionen und ein steigender Anteil von Kapitalgüterimporten haben zur Verbesserung der Totalen Faktorproduktivitäten (TFP)¹ im verarbeitenden Gewerbe beigetragen. Vor allem in diesem Bereich hat Südafrika in den letzten Jahren ein *extensives Wachstum* zu verzeichnen, das heißt die Ausweitung der Faktoren Kapital und Arbeit bei stagnierender technologischer Entwicklung.

Von der internationalen Krise ist gegenwärtig vor allem die lokale Automobilindustrie betroffen. Im Jahr 2008 sind die Autoverkäufe im Land um mehr als 20 Prozent im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen. Für das Jahr 2009 liegen die Prognosen bei einem erneuten Einbruch um mindestens zehn Prozent. Auch dürften sich aufgrund der weltweiten Kauflaute die Exporte rückläufig entwickeln. Automobilzulieferer sind von der Krise gleichermaßen betroffen, sie arbeiten derzeit weit unterhalb ihrer Kapazitätsgrenze. Der Einbruch der Nachfrage nach Autos erfasste Südafrikas Beschäftigte besonders hart.

Die Automobilproduktion steht aufgrund des nur sehr kleinen Marktes unter hohem internationalen Druck und scheint nur sehr wenig wettbewerbsfähig zu sein. Mit einer Jahresproduktion von rund 535.000 Fahrzeugen (davon 170.000 für den Export) im Jahr 2007 ist Südafrika angesichts einer weltweiten Produktion von 73 Mio. Fahrzeugen eher marginal. Für Südafrikas industrielle Entwicklung jedoch ist dieser Sektor von allergrößter Bedeutung. Der Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt beträgt 7,5 Prozent und er beschäftigt 36.000 Arbeitskräfte. Das Wachstum der letzten Jahre (mit 14 Prozent durchschnittlich von 2004-2007) lag weit über dem durchschnittlichen industriellen Wachstum.

Der Automobilbau, an dem vor allem deutsche Produzenten beteiligt sind, hat relativ hohe Auslandsdirektinvestitionen (ADI) ausgelöst. Dass Südafrikas Automobilindustrie noch heute erfolgreich ist, hat vor allem mit dem „Motor Industry Development Programme“ (MIDP) zu tun. Seit dem Jahr 1995 vergibt die südafrikanische Regierung Subventionen durch drei wesentliche Maßnahmen:

1. Zollfreie Einfuhr von importierten Komponenten (bis max. 27 Prozent des Autowerts).
2. MIDP räumt Automobilherstellern, die in neue Fertigungsanlagen und Ausrüstung investieren, einen Production-Asset-Freibetrag ein, indem sie 20 Prozent ihrer Ausgaben im Zeitraum von fünf Jahren in Form von Einfuhrzöllen zurückerstattet bekommen.
3. Neue Investoren erhalten bis zu 20 Prozent der Kapitalausgaben in Form von Einfuhrabgabekredite erstattet.

Alle großen Automobilhersteller des Landes haben in den vergangenen Jahren hohe Investitionen zur Modernisierung vorgenommen, um mehr Fahrzeuge exportieren zu können. BMW investierte rund 2,3 Milliarden Rand in den strukturellen und produktionstechnischen Ausbau sowie in die Weiterentwicklung der lokalen Zulieferindustrie. Mercedes-Benz verausgabte zwei Milliarden Rand für die Modernisierung seines Montagewerkes. Toyota hat im Jahre 2009 ein fünfjähriges Modernisierungs- und Revitalisierungsprogramm beendet. Volkswagen hat bereits 2,5 Millionen Fahrzeuge produziert und ist lokaler Marktführer (21 Prozent bei den Neuwagenkäufen).

In Südafrika gibt es über 200 Hersteller von Automobilkomponenten und weitere 150 Zulieferer. Die Zulieferindustrie hat einen Gesamtumsatz von

¹ Die Totale Faktorproduktivität ist ein Maß für die Produktivität. Sie gibt an, welcher Teil des Wachstums der Produktion nicht auf ein Wachstum von Arbeit und Kapital zurückgeführt werden kann, sondern auf technischen Fortschritt.

50 Milliarden Rand bzw. zwei Prozent des BIP. Südafrika hat im Jahr 2006 Automobilkomponenten im Werte von 30,3 Milliarden Rand exportiert (Katalysatoren, Motoren, Schalldämpfer, Auspuffe, Kühler, Räder und Reifen, abgenähte Ledersitzbezüge, Autoradios und Car-Entertainment-Systeme sowie Achsen).

Die Automobil- und Zulieferindustrie bilden daher ein dynamisches Segment der verarbeitenden Industrie, das Südafrika in Zukunft benötigt, um den Rückgang der Rohstoffproduktion zu kompensieren.

Minensektor: Südafrika ist traditionell ein Rohstoffexporteur und bis heute auch der wichtigste Förderer von Platin, Gold, Chrom und Diamanten. Der Goldglanz verblasst jedoch. Während Südafrikas Anteil an der Weltproduktion im Jahr 1971 noch etwa 68 Prozent betrug, fiel dieser Anteil auf inzwischen 15 Prozent (2005). Dies schlägt sich in sinkenden Mitarbeiterzahlen in den Goldminen und sinkender Bedeutung für die Gesamtwirtschaft nieder.

Beschäftigung: Als Hauptziel der Regierungspolitik wurde die Beseitigung der hohen Arbeitslosigkeit betont. Die Erwartungen haben sich jedoch kaum erfüllt. Dabei fallen folgende Trends besonders ins Auge:

Südafrika ist durch „jobless growth“ gekennzeichnet. Die offizielle Arbeitslosenrate hat sich trotz der zahlreichen neu entstandenen Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor nicht verringert und lag im Jahr 2009 bei 23,5 Prozent (SARB 2009). Besonders drastisch ist der Beschäftigungsrückgang in der Landwirtschaft und im Minensektor. Hier gingen seit dem Jahr 1995 mehr als eine Million Arbeitsplätze verloren (Alves und Edwards 2009). Rund acht Millionen Menschen suchen nach Arbeit und bei den Jugendlichen im Alter von 20-24 Jahren beträgt die Arbeitslosenquote etwa 50 Prozent (Business Day, 14.9.2009).

Das Auseinanderdriften von positiven Wachstumsraten des BIP und Beschäftigungsentwicklung reflektiert das Dilemma der Regierung unter Präsident Jacob Zuma. Ohne dauerhaft hohe Wachstumsraten des BIP von sechs Prozent und hohes Exportwachstum wird sich die Arbeitsmarktlage nicht entspannen. Diese Wachstumsraten sind jedoch kaum erreichbar. Der formelle Sektor ist nur zum Teil in der Lage, die auf den Arbeitsmarkt strömenden Jugendlichen aufzunehmen und die bereits Arbeitslosen zu integrieren. Ein zentrales Problem ist die meist unzureichende Ausbildung

der Arbeitssuchenden, während in zahlreichen Branchen ein Mangel an Fachkräften besteht.

Die Armut hat sich seit den 1990er Jahren deutlich reduziert; sie bleibt aber dennoch hoch (v. d. Berg, Louw und Toit 2009). Eine deutliche Verschiebung hat sich durch die Maßnahmen der vergangenen Jahre ergeben. Besonders hoch ist die ländliche Armut. Das Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion bleibt hinter dem vergleichbarer Länder (Chile, Argentinien, Brasilien) zurück. Die Löhne auf dem Land sind daher sehr niedrig und häufig verbunden mit weit verbreiteter ländlicher Armut. Verschieben haben sich die Konstellationen auch unter den verschiedenen ethnischen Gruppen. Berechnet man die Beiträge zur Armutsreduktion und zur Ungleichheit und nimmt man eine Armutslinie von 322 Rand pro Monat an, so haben sich die folgenden Veränderungen ergeben:

1. Die Ungleichheit ist insgesamt gestiegen (Theil-Index).² Sie wird hervorgerufen durch die Zunahme der Ungleichheit innerhalb und zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen (Schwarze, Coloured, Asiaten, Weiße) (Tabelle 1).
2. Es gibt in Südafrika ein breit basiertes absolutes Wachstum (pro-poor-growth), das durch staatliche Maßnahmen (Schulbildung, Hausbau, Sozialversicherung) hervorgerufen wird. Allerdings profitieren nicht alle Teile der Gesellschaft gleichermaßen.

Tabelle 1: Ungleichheit 1995-2005

	1995	2005
Komponenten in der Gruppe	0.433	0.511
Zwischen den Gruppen	0.381	0.504
Gesamte Ungleichheit (Theil-Index)	0.814	1.104

Quelle: Bhorat et al. 2009.

Die hohe Ungleichheit hat einige der Armutsbekämpfungsziele zunichte gemacht.

² Der Theil-Index ist ein Ungleichverteilungsmaß. Der Theil-Index ist 0 bei völliger Gleichverteilung und 1 bei Ungleichverteilung. Bei einer noch höheren Ungleichverteilung ist der Theil-Index größer als 1. Bei der Berechnung des Theil-Index werden nicht nur Disparitäten aggregiert, sondern diese Disparitäten werden mit ihrem Informationsgehalt gewichtet. Daraus ergibt sich dann eine Kennzahl, die nicht nur den Anteil der für einen Ausgleich umzuverteilenden Ressourcen beschreibt, sondern die Ungleichverteilung hervorruft. Für die o.g. Tabelle wurden Ungleichheiten innerhalb der Bevölkerungsgruppen eingearbeitet.

3. Außenhandel und Investitionen

3.1 Außenhandel

Südafrikas Außenhandel hat sich grundlegend gewandelt:

1. Die Struktur des Außenhandels hat sich stark verändert. Der Anteil der Goldexporte an den Gesamtausfuhren hat sich von 36 (1989) auf 15 Prozent (2009) reduziert. Verarbeitete Primärerzeugnisse spielen heute mit einem Anteil von rund 46 Prozent die zentrale Rolle. Hier stiegen die Exporte wesentlich schneller als im Weltdurchschnitt. Der Anteil der Exporte von Produkten des verarbeitenden Gewerbes hat sich seit dem Jahr 1990 mehr als verdreifacht.
2. Insgesamt jedoch hat sich Südafrikas Anteil an den Weltexporten in den Jahren von 1994 bis 2008 um etwa 20 Prozent verringert. Südafrikas Position auf den Weltmärkten schwächt sich langfristig ab, was unter anderem auf die rückläufigen Rohstoffexporte und vor allem auf die geringen Produktivitätszuwächse zurückzuführen ist, die aus einer engen Produktionspalette in der verarbeitenden Industrie resultiert. Nur in wenigen Produktlinien hat Südafrika komparative Vorteile (Metalle, Kohle, Gemüse und Früchte).
3. Die Haupthandelspartner Südafrikas haben sich ebenfalls stark verändert, wobei sich vor allem die Importanteile der NAFTA (9,8 Prozent im Jahr 2009) und Europas (31 Prozent) verringert haben, während die Anteile Asiens (China mit 14,6 Prozent im Jahr 2008) anstiegen. Allerdings gab es von 2008 auf 2009 einen deutlichen Einbruch aller Importe (vor allem mit dem Nahen Osten, hingegen weniger mit China).
4. Handelsbilanzdefizite bestehen mit den OECD-Ländern, in die vor allem die traditionellen Produkte exportiert werden, also vor allem mineralische Rohstoffe, Gold, Diamanten, verarbeitete Primärerzeugnisse und Fertigwaren.
5. Südafrikas Importe bestehen weiterhin vor allem aus Investitionsgütern, Zwischenprodukten, Maschinen, Fahrzeugen, Transportausrüstungen, chemischen Produkten, Fertigwaren und Energie.
6. Der Außenhandel mit den OECD-Ländern unterscheidet sich sehr stark von den Außenhandelsbeziehungen mit Afrika. Im wachsenden Außenhandel mit den anderen Ländern Afrikas, vor allem des südlichen Afrikas, wer-

den insbesondere Industrieprodukte exportiert. Eingeführt werden Rohstoffe, Nahrungsmittel und Halbwaren. Der Exporterfolg Südafrikas in den letzten Jahren ist zu einem großen Teil auch durch die Exportoffensive in Afrika bedingt. Hier werden Handelsbilanzüberschüsse erwirtschaftet, die die Defizite im Handel mit Europa ausgleichen helfen.

Tabelle 2: Importe Südafrikas, Anteile in %

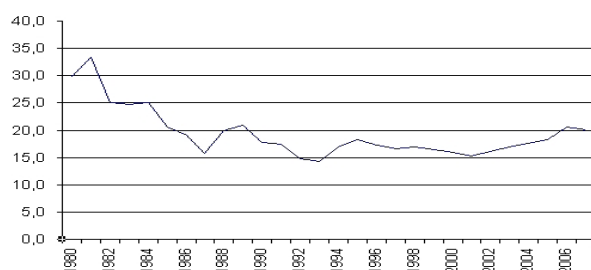
	Anteil Importe (2008) in %	Veränderung 2008 / 2009 in %
EU	31,0	-24,2
China	14,6	-16,2
Naher Osten	12,6	-36,6
NAFTA (USA, Canada, Mexiko)	9,8	-25,9
Nord-Ost-Asien	6,6	-32,6

Quelle: Department of Trade and Industry 2009.

3.2 Direktinvestitionen

Eine wesentliche Voraussetzung für steigende Einkommen sind steigende Investitionen. Allerdings ist die Investitionsquote verglichen mit anderen aufstrebenden Ländern (dort meist über 30 Prozent) relativ niedrig (siehe Abbildung 3). Sie betrug in den letzten zehn Jahren weniger als 20 Prozent, weshalb Südafrika kein höheres Wachstum realisieren konnte. Da die Sparquote extrem niedrig ist, kann zusätzliches Wachstum entweder über zusätzliche Auslands-, Portfolio- und öffentliche Investitionen oder über höhere Sparquoten finanziert werden. Beides ist jedoch nur unzureichend gelungen.

Abbildung 3: Investitionsquote Südafrika, 1980-2007, in %



Quelle: Nach Daten der Weltbank.

Südafrika hat in den letzten Jahren einen steigenden Zufluss an Auslandskapital realisieren können, womit der negative Trend bis in die 1990er Jahre hinein gestoppt wurde. Langfristig

angelegtes Kapital floss in Form von Anleihen vor allem in den öffentlichen Sektor und öffentliche Unternehmen. Hinzu kam die Platzierung von Regierungsanleihen auf den internationalen Finanzmärkten.

Offenkundig ist, dass ausländische Direktinvestitionen (ADI) im Technologiebereich bei Weitem zu niedrig sind. Südafrika benötigt ADI – wie andere Schwellenländer – in Höhe von mindestens drei Prozent (siehe Tabelle 3), um international mithalten zu können. Davon ist die südafrikanische Wirtschaft jedoch weit entfernt.

Tabelle 3: Zuflüsse an Direktinvestitionen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (in %), 2000-2006

Land	Prozent
Chile	5,9
Thailand	3,8
China	3,1
Malaysia	3,0
Mexiko	3,0
Brasilien	3,0
Türkei	1,9
Südafrika	1,7

Quelle: OECD, 2008: 77.

4. Wirtschaftsprogramme im Wandel

Die von der neuen ANC-Regierung beschlossenen Wirtschaftsprogramme haben in den 1990er Jahren eine starke Wendung hin zu marktwirtschaftlichen Konzepten genommen. In den letzten Jahren gibt es jedoch eine Rückkehr zu Ideen des Entwicklungsstaates im ANC (Wundrak 2009; Schwank 2008), von dem die Lösung der Probleme erwartet wird.

Dem *Reconstruction and Development Programme* (RDP) von 1994 folgte im Jahr 1996 das *Growth, Employment and Redistribution* (GEAR) und schließlich im Jahr 2006 die neue Wachstumsstrategie *Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa* (ASGISA). Der Staat und staatliche Unternehmen sollen deutlicher als bis dahin in die Gestaltung der Wirtschaft einbezogen und prioritäre Industriesektoren besonders gefördert werden.

ASGISA, die unter Präsident Mbeki eingeführt und von Präsident Zuma – entgegen anderslautenden Erwartungen – fortgesetzt wird, fokussiert ihre Aktivitäten auf wachsende Exporte und auf ausländische Kapitalzuflüsse. Über ein massives Investitionsprogramm zur Verbesserung der Infrastruktur Südafrikas soll

sich das Wirtschaftswachstum der nächsten Dekade auf durchschnittlich sechs Prozent erhöhen, um darüber die Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2014 halbieren zu können. Nach Beratungen mit sozialen Gruppen der Gesellschaft und internationalen Experten wurde die Strategie umgesetzt. Identifiziert wurden Hindernisse für ein breit basiertes Wachstum, u.a. Mängel im administrativen Bereich, Schwächen und Kosten der Infrastruktur und der Logistik, Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, hohe Eintrittsbarrieren in manchen Sektoren, unzureichende Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen.

5. Aussichten

Südafrika ist ein sich entwickelndes Schwellenland, das im vergangenen Jahrzehnt große Fortschritte gemacht hat. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich seit dem Ende des Apartheidsystems erheblich verbessert.

Der Fortschritt zeigt sich insbesondere an der Steigerung der Totalen Faktorproduktivität. Diese hat zwar noch nicht das Niveau vergleichbarer Ökonomien erreicht, aber es zeigt sich eine grundlegende Verbesserung. Die niedrigen Investitions- und Sparquoten behindern allerdings noch einen nachhaltigen Durchbruch. Das Hauptproblem ist die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, die offenbar nicht mit den traditionellen Mitteln der Wachstumssteigerung gemildert werden kann. Mit den gegenwärtigen Instrumenten wird Südafrika nicht die geplanten Wachstumsraten von sechs Prozent realisieren können. Wachstumsraten dieser Größenordnung sind nur erreichbar, wenn der Reformprozess weitergeht und die Investitionsquoten auf weit über 25 Prozent ansteigen, weitaus höhere Auslandsdirektinvestitionen sowie eine wachsende Binnennachfrage und stark steigende Außenhandelserfolge verzeichnet werden.

Politische Instabilitäten sind gegenwärtig nicht zu erwarten:

- Der ANC wird weiterhin mit einer stabilen Parlamentsmehrheit regieren.
- Präsident Zuma kann auf einen relativ hohen Vertrauensvorschuss bauen und der ANC erfährt eine große Unterstützung.
- Trotz der gestiegenen Staatsverschuldung hat die Regierung Spielraum für zusätzliche konjunktur- und sozialpolitische Maßnahmen. Wie und ob sie diese nutzt, hängt aber vor allem von den politischen Einflüssen verschiedener Akteure (ANC, Gewerkschaften, zivilgesell-

schaftliche Organisationen, Verbände) und auch von internationalen Verpflichtungen gegenüber der WTO und den Handelsbeziehungen mit OECD-Ländern ab.

Daneben bestehen zahlreiche Gefahren:

- Soziale Unruhen, wie sie sich in den fremdenfeindlichen Aktionen in Johannesburg artikuliert haben, werden möglicherweise zunehmen.
- Die Regierung muss die zunehmende politische und soziale Fragmentierung in der Gesellschaft überwinden. Inwieweit ASGISA dazu einen Beitrag leistet, ohne in die alten Vorstellungen vom Entwicklungsstaat zurückzufallen und alte Fehler zu wiederholen, ist noch nicht ausgemacht. Jedenfalls sieht sich die Regierung unter Präsident Zuma vermehrt mit Wünschen nach einer größeren Rolle des Staates konfrontiert.
- Werden alte industriepolitische Schutzmaßnahmen wieder aktiviert, wird es schwer sein, Südafrikas Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Dies wird in den außenhandels-orientierten Sektoren zu neuen Problemen führen und hat sich bereits in der Automobilindustrie gezeigt, die ohne die staatlichen Subventionen kaum konkurrenzfähig ist.

Die zunehmende Konkurrenz auf den Weltmärkten kann jedoch in Südafrika genutzt werden, um durch erhöhte Bildungsanstrengungen, Infrastruktur- und soziale Abfederungsmaßnahmen für die arme Bevölkerung, Effizienzsteigerung der Verwaltungen, einen massiven Kampf gegen Kriminalität und Korruption und weitere Liberalisierung der Märkte einen neuen Aufschwung hervorzurufen. Sie würden das Vertrauen in Südafrika stärken und die erforderlichen hohen Auslandsdirektinvestitionen generieren. Da Südafrika bereits seit vielen Jahren über eine konsistente Geld-, Finanz- und Währungspolitik verfügt, besteht hier bereits ein internationaler Vertrauensvorschuss, der auch im Lande honoriert wird (niedrige Inflation).

Trotz der beschriebenen Probleme war die Ausgangslage für eine friedliche und wohlstandsmehrende Zukunft noch nie so gut wie heute. Einige zentrale Erbschaften der Apartheid wurden abgeschafft. Die politischen Diskurse zeigen an, dass die südafrikanische Nation die Herausforderungen angenommen hat. Eine freie Presse, die vorhandenen Organisationen der Zivilgesellschaft, die Demokratisierungsprozesse und die Aufarbeitung der Vergangenheit stellen eine gute Basis für eine gedeihliche Zukunft dar.

Trotz zunehmenden internationalen Wettbewerbsdrucks kann Südafrika dank einer bislang konsistenten Wirtschaftspolitik zuversichtlich in die nächsten Jahre gehen.

Literatur

- Aghion, P., J. Fedderke, P. Howitt, C. Kularatne und N. Vieg (2008), *Testing Creative Destruction in an Opening Economy: the Case of South African Manufacturing Industries*, Paris: OFCE. Document de travail 2008: 23.
- Alves, P. und L. Edwards (2009), South Africa, in: P. Draper, P. Alves und R. Sally (Hrsg.), *The Political Economy of Trade Reforms in Emerging Markets*, Cheltenham, 200-238.
- Bhorat, H., C. v. d. Westhuizen und T. Jacobs (2009): *Income and Non-Income Inequality in Post-Apartheid South Africa: What are the Drivers and Possible Policy Interventions?*, Cape Town: DPRU Working Paper 09/138.
- Edwards, L. und R. Z. Lawrence (2006), *South African Trade Policy Matters*, Cambridge: NBER Working Paper 12760.
- Erdmann, G. (2009), Südafrika: Regionaler Hegemon, Mittel- oder Zivilmacht, in: J. Husar, G. Maihold und S. Mair (Hrsg.), *Neue Führungsmächte: Partner deutscher Außenpolitik?*, Baden-Baden.
- Flemes, D. (2009), Regional Power South Africa: Cooperative Hegemony Constrained by Historical Legacy, in: *Journal of Contemporary African Studies*, 27, 2: 153-178.
- Frankel, J., B. Smit und F. Sturzenegger (2007), *South Africa: Macroeconomic Challenges after a Decade of Success*, Harvard University, School of Government Faculty Research Working Papers 07-021.
- IMF (2009), *Staff Report for the 2009 Article IV Consultation*, Washington, D.C.
- OECD (2008): *South Africa*, Paris.
- Schwank, O. (2008), Limits to a Developmental Regime in South Africa, in: *Journal für Entwicklungspolitik*, 24, 2, 92-115.
- South African Reserve Bank (2009), *Quarterly Bulletin*, verschiedene Ausgaben.
- v. d. Berg, S., M. Louw und L. du Toit (2009), *Poverty Trends since the Transition: What we Know*, Stellenbosch Economic Working Paper 19.
- Wundrak, L. (2009), *Developmental States als Modell. Chancen und Hindernisse der neuen südafrikanischen Entwicklungsstrategie*, München: Arbeitspapiere zu Probleme der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung 58.

■ Der Autor

Prof. Dr. Robert Kappel ist Präsident des GIGA und Professor an den Universitäten Hamburg und Leipzig.

E-Mail: <kappel@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/kappel>>.

■ GIGA-Publikationen zu Südafrika

Erdmann, Gero (2009), Südafrika: Regionaler Hegemon, Mittel- oder Zivilmacht, in: Jörg Husar, Günther Maihold und Stefan Mair (Hrsg.), *Neue Führungsmächte: Partner deutscher Außenpolitik?*, Baden-Baden, 99-121.

Erdmann, Gero (2009), Südafrika: Fels in der Krisenflut?, in: Hanns Günther Hilpert und Stormy Mildner (Hrsg.), *Globale Ordnungspolitik am Scheideweg? Eine Analyse der aktuellen Finanzmarktkrise*, Berlin: SWP-Studie, 57-64

Erdmann, Gero (2007), *Südafrika – afrikanischer Hegemon oder Zivilmacht?*, GIGA Focus Afrika, 2, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Flemes, Daniel und Adam Habib (2009), Regional Powers in Contest and Engagement: Making Sense of International Relations in a Globalised World, in: *South African Journal of International Affairs*, 16, 2, 14-21.

Flemes, Daniel (2009), Regional Power South Africa: Co-operative Hegemony Constrained by Historical Legacy, in: *Journal of Contemporary African Studies*, 27, 2, 153-178.

Kappel, Robert und Tina Schneidenbach (2006), *China in Afrika: Herausforderungen für den Westen*, GIGA Focus Global, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Soest, Christian von und Martin Weinel (2006), The Treatment Controversy – Global Health Governance and South Africa's Fight against HIV/AIDS, in: Wolfgang Hein, Sonja Bartsch und Lars Kohlmorgen (Hrsg.), *Global Health Governance and the Fight against HIV/AIDS*, London, 202-225.

Soest, Christian von und Julia Scheller (2006), *Regionale Integration im südlichen Afrika: Wohin steuert die SADC?*, GIGA Focus Afrika, 10, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Soest, Christian von und Jerome Cholet (2006), *Südafrika: Enteignungen als neuer Weg in der Landreform?*, GIGA Focus Afrika, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA Focus Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler; Lektorat: Kerstin Labusga
Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg



IMPRESSUM